



## Évaluation régionale LEADER en Auvergne : un bilan mitigé et contrasté en termes de valeur ajoutée

J. Mathe, D. Vollet, Denis Lépicier, Marielle Berriet-Sollicec, Anne Le Roy

### ► To cite this version:

J. Mathe, D. Vollet, Denis Lépicier, Marielle Berriet-Sollicec, Anne Le Roy. Évaluation régionale LEADER en Auvergne : un bilan mitigé et contrasté en termes de valeur ajoutée. Sciences Eaux & Territoires, 2014, 13, p. 38 - p. 43. 10.14758/SET-REVUE.2014.13.07 . hal-01021513

**HAL Id: hal-01021513**

**<https://hal.science/hal-01021513>**

Submitted on 9 Jul 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Évaluation régionale LEADER en Auvergne : un bilan mitigé et contrasté en termes de valeur ajoutée

**Le programme d'initiative européenne LEADER constitue l'un des outils à disposition des territoires organisés pour l'élaboration, l'animation, et la mise en œuvre de stratégies locales de développement économique en milieu rural. À travers l'expérience de l'évaluation du programme en Région Auvergne, cet article met en évidence les difficultés à accompagner les acteurs économiques privés. Il souligne l'importance fondamentale de la coordination des acteurs locaux pour faire émerger des projets originaux, transversaux et innovants et le nécessaire ajustement des stratégies pour les adapter aux spécificités des territoires.**



Introduit par la communauté européenne au début des années 1990 pour remédier aux difficultés structurelles de développement des territoires ruraux, le programme d'initiative communautaire LEADER (encadré 1) s'est affirmé et renforcé au fil des générations pour finalement s'installer dans le paysage des mécanismes d'appui au développement rural à travers son intégration au FEADER (Fonds européen agricole pour le développement rural) pour la période 2007-2013.

Il est généralement présenté comme un dispositif d'intervention spécifique au double titre de sa mise en œuvre, et de son spectre original d'intervention (Buller, 2000). À l'appui d'une instance de décision locale associant partenaires publics et privés (le GAL : groupe d'action locale), il permet la définition concertée d'une stratégie locale de développement transversale, permettant de mobiliser les ressources et de répondre aux enjeux spécifiques du territoire. Un accompagnement technique et financier des acteurs locaux est prévu dans l'objectif de stimuler la mise en œuvre de projets innovants, émergents selon une logique ascendante. En cohérence avec sa vocation d'appui au développement durable du territoire, il cherche notamment à accompagner les acteurs économiques privés afin de permettre la création d'activités et d'emplois dans les espaces ruraux (photo 1). Il cherche, toutefois, à se distinguer des mécanismes « clas-

siques » d'accompagnement *via* la mise en œuvre de la stratégie de développement construite et portée par le territoire. Celle-ci se traduit par le soutien de projets originaux, valorisant les ressources locales, identifiés pour leur correspondance avec les principes fondateurs du programme. La différence entre l'appui « classique » et l'appui « LEADER » constitue ce que l'on évoque souvent comme « la valeur ajoutée LEADER ».

Au travers de l'expérience de l'évaluation régionale des actions de soutien aux initiatives économiques dans LEADER en région Auvergne conduite dans le cadre d'un travail plus large sur l'évaluation du 2<sup>nd</sup> pilier de la Politique agricole commune, nous avons mis en évidence l'importance fondamentale de la coordination des acteurs locaux dans la mise en œuvre du programme au service des projets « à finalité économique », et notamment son rôle central dans la capacité du programme à exprimer sa spécificité. Après avoir présenté le programme LEADER et la démarche évaluative, les principaux résultats de chacune des deux phases de l'évaluation seront explicités pour aboutir au constat qu'en réaction aux contraintes qui limitent la capacité du programme à atteindre sa cible en matière de développement économique, les territoires auvergnats se sont adaptés, les uns par un glissement vers d'autres priorités d'intervention, les autres par un glissement qualitatif vers des projets privés à faible valeur ajoutée.

## Une démarche évaluative axée sur l'analyse de la valeur ajoutée du programme

### LEADER : une nouvelle démarche visant l'émergence de projets innovants

Inspiré des réflexions et méthodologies nouvelles développées par les courants de l'économie du développement, le programme d'initiative communautaire LEADER apparaît en 1991 dans un contexte associant la prise de conscience des enjeux spécifiques des espaces ruraux, la montée en puissance d'une autre approche du développement (le développement durable) et la volonté affirmée de réforme profonde des politiques européennes. Partant du constat que le succès de la Politique agricole commune à assurer l'autosuffisance alimentaire de l'Union n'a pas suffi à répondre aux difficultés structurelles de développement des espaces ruraux européens, il se positionne comme le laboratoire d'expérimentation d'une nouvelle approche visant à favoriser la croissance des capacités collectives des acteurs des territoires et la mobilisation de leurs ressources spécifiques. Le fondement théorique du programme se situe dans le constat que les proximités géographiques (distance réduite favorisant les relations entre les acteurs), et organisée (capacité de coordination, capacité de décision collective, solidarité locale) qui lient les acteurs d'un territoire, leur procurent des atouts essentiels en termes de développement économique dans un contexte de mondialisation des échanges (Buller, 2000).

Afin de permettre aux acteurs de développer et tirer le meilleur parti de ces proximités, le programme LEADER vient catalyser les démarches locales de développement (déjà émergentes en France à travers les contrats de Pays) en confiant aux acteurs publics et privés des territoires des moyens techniques (ingénierie) et financiers complémentaires. Il s'agit ainsi pour l'Europe des territoires de contribuer à l'essor de la première économie du monde en valorisant durablement les ressources originales des territoires ruraux. Il promeut donc une autre démarche d'intervention pour l'émergence d'une nouvelle économie voulue plus « spécifique ».

### Un choix de centrer l'analyse de la valeur ajoutée territoriale de LEADER sur deux composantes : la coordination et l'ancrage

Pour la Commission européenne (2010), la création de capacités locales est au cœur de la valeur ajoutée du programme LEADER. Il se distingue en effet des mécanismes « classiques » d'appui au développement économique (politiques sectorielles) par sa méthodologie (locale, transversale, intégrée, ascendante) et son spectre original (projets innovants, transférables, coopératifs) d'intervention. Ces éléments de différenciation constituent ce que l'on désigne souvent comme la valeur ajoutée du programme.

Certains auteurs proposent d'analyser cette valeur ajoutée sous l'angle socio-politique de la contribution globale du programme à l'augmentation des capacités collectives dites technique (montée en puissance des capacités d'animation), stratégique (mise en cohérence entre les politiques) et politique (valorisation des personnes ressources) des acteurs et partenaires du GAL (Méasson, 2007). D'autres en revanche proposent d'aborder

## 1 LEADER, EN PRINCIPES...

Le programme LEADER (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale) s'appuie sur un groupe d'action locale (GAL) associant acteurs publics et privés qui étudie les besoins spécifiques du territoire, les débat de manière ouverte et définit une stratégie locale de développement visant à appuyer les initiatives locales par un soutien technique et/ou financier aux porteurs de projets.

LEADER vient en complémentarité des fonds locaux procurant un effet levier aux politiques publiques locales. Les pratiques expérimentées localement ont vocation à être diffusées aux autres territoires ruraux.

Le programme LEADER s'adresse prioritairement à de « petits » porteurs de projets issus de la société civile développant selon une logique ascendante, dans l'espace rural, à l'appui de ressources locales originales, des projets transversaux à caractère innovant permettant le développement de dimensions ciblées du territoire. Il s'agit bien de « faire émerger » des projets « avant-gardistes » qui explorent de nouvelles approches de développement.



1 À titre d'exemple, le programme d'initiative communautaire LEADER cherche à accompagner les acteurs économiques privés pour favoriser la création d'activités et d'emplois dans les espaces ruraux : ici une pépinière de logements à Marmanhac (Cantal).

la valeur ajoutée à travers le prisme des « projets » en analysant l'ancrage territorial (réponse aux enjeux spécifiques du territoire), l'intersectorialité et les coordinations entre acteurs qui en ont permis l'émergence (en tant que ces deux dimensions témoignent d'un effort de consolidation et d'ouverture du réseau des acteurs locaux), et enfin le caractère transversal (c'est-à-dire sa capacité à prendre en compte plusieurs dimensions du développement durable) (Barbarot *et al.*, 2013).

Dans le cadre du volet 2012 de l'évaluation *in itinere* du programme LEADER en Auvergne, nous avons tenté tout d'abord d'analyser la « portée économique » de l'action de chacun des GAL d'Auvergne en observant l'intensité (part de la maquette financière consacrée à ce type d'opération) et le type de leur intervention (appui direct aux acteurs économiques privés ou appui indirect *via* les collectivités publiques locales) à finalité économique, avant d'analyser sous un angle plus qualitatif, la valeur ajoutée des projets à finalités économiques accompagnés dans les différents GAL. Pour ce faire, nous avons choisi de procéder à l'analyse comparée de la spécificité des projets accompagnés sur les mesures « à finalité économique directe » (appui aux opérateurs économiques privés).

### ► Une démarche d'évaluation en deux temps

Un premier temps a été consacré à analyser au cas par cas la portée économique des stratégies et des actions accompagnées par les douze GAL de la région Auvergne. Ce « regard porté » sur la dimension économique du programme a mis en évidence l'hétérogénéité des actions à finalité économique des territoires, tant en termes de type (appui direct aux acteurs économiques privés – appui indirect au développement économique) que d'intensité de l'intervention. Une typologie des territoires a ainsi été élaborée afin de dégager les facteurs explicatifs de ces positionnements. Le faisceau de contraintes limitant la capacité des GAL à appuyer les opérations à finalité économique (notamment les plus innovantes et transversales), et sous maîtrise d'ouvrage privée, provoquait des réactions d'adaptation diverses des territoires selon leur degré d'exposition à ces contraintes.

Un second temps a visé à analyser finement le fonctionnement du programme LEADER sur deux Pays au sein desquels les mesures à finalité économique ont été particulièrement mobilisées (Jeune-Loire et Velay), afin d'identifier les facteurs favorables présents sur ces deux territoires. Pour cela, une première série d'entretiens a été réalisée auprès des animateurs et des acteurs institutionnels. L'analyse a été approfondie sur deux leviers stratégiques à partir d'une analyse systématique des projets accompagnés sur la base d'une grille mêlant type d'initiative et type d'activité : les coordinations à l'œuvre et la spécificité des projets.

### Un programme « fortement contraint » qui peine à s'exprimer dans de nombreux territoires

#### Un faisceau de contraintes multiples

Un faisceau de facteurs explique la difficulté des GAL à accompagner des projets à forte valeur ajoutée LEADER, comme le fait ressortir l'analyse des contraintes qui s'opposent à l'appui des acteurs économiques privés.

Il est d'autant plus difficile pour les GAL d'accompagner des initiatives valorisant les ressources spécifiques des territoires que ces projets sont rares. Les territoires

très ruraux (sans pôle urbain structurant, très enclavés, très peu peuplés et vieillissants), qui présentent un vivier d'initiatives économiques déjà limité, sont le lieu d'émergence d'un nombre d'autant plus réduit de projets véritablement innovants. En ajoutant le filtre supplémentaire des contraintes spécifiques du programme (solidité financière du porteur de projet, respect des orientations stratégiques du territoire, capacité à assumer la lourdeur administrative de LEADER) et les effets de la crise économique actuelle (report des projets d'investissement), *de facto*, le programme LEADER s'adresse, en matière économique, à un public très étroit.

L'accès à LEADER est ensuite loin d'être facile pour tous les publics. On observe, en effet, que LEADER constitue une forme de soutien presque inconnue du grand public, largement méconnue des acteurs économiques, et mal identifiée par la sphère institutionnelle elle-même. La capacité de communication et d'animation des GAL étant limitée, l'entrée dans LEADER s'effectue généralement par l'intermédiaire d'acteurs relais qui correspondent aux partenaires privilégiés du GAL ou de sa structure porteuse. LEADER demeure donc, malgré sa généralisation, un programme « réservé aux initiés ».

L'obligation désormais systématique de mobiliser une contrepartie publique à l'aide LEADER a enfin des conséquences en cascade. LEADER ne peut, en effet, intervenir auprès des maîtres d'ouvrages privés qu'à la condition qu'il existe un mécanisme d'aide publique compatible, que celui-ci dispose encore de crédits disponibles au moment de la demande et que le cadre d'intervention de ce programme recoupe celui de la stratégie locale de développement du GAL. Lorsqu'un tel dispositif existe, cette contrainte de co-financement oblige encore le porteur de projet à faire plusieurs dossiers de demande d'aide. Elle implique enfin que le porteur de projet obtienne le paiement de sa contrepartie avant de pouvoir obtenir le paiement de sa subvention, ce qui allonge considérablement les délais de paiement. Dans les faits, cette superposition de contraintes réserve l'accès à LEADER aux porteurs de projets financièrement « solides », comme l'ont également souligné Balny *et al.* (2010).

#### ❶ Synthèse des trois types de contraintes s'exerçant sur les porteurs de projets privés.

##### DYNAMIQUE SOCIO-ECONOMIQUE

Il y a peu de projets LEADER  
sur le territoire

Le territoire est peu peuplé et vieillissant.

Les porteurs de projets sont peu  
nombreux, la crise réduit leur nombre  
et les fragilise.

Peu d'entre eux sont pertinents  
au regard des attendus  
et contraintes du programme  
(solidité financière, respect  
de la stratégie, lourdeur de la démarche).

##### ACCÈS AU PROGRAMME

Les porteurs de projets privés ont  
plus difficilement accès au programme.

Parce que le programme est peu  
connu de ce type de public.  
Parce que le GAL manque de moyens  
d'animation pour les toucher.

Parce que le GAL et sa stratégie sont  
mal relayés par les partenaires locaux.

##### CO-FINANCEMENT

Les porteurs de projets  
ne parviennent  
pas aisément à trouver  
une contrepartie publique  
à l'aide LEADER.

Parce que les co-financements sont  
épuisés (volume d'enveloppe limitée),  
incompatibles (règles FEADER)  
ou inaccessibles (procédures, délais...).



L'accumulation de ces trois niveaux de contraintes permet d'expliquer la difficulté de l'actuelle génération de LEADER à accompagner des projets originaux en général, et des initiatives privées en particulier (figure ①).

### Des territoires qui s'adaptent très diversement à ces nouvelles contraintes

L'analyse du cas auvergnat permet de faire ressortir des nuances dans les niveaux d'exposition des GAL à ces contraintes et d'identifier différentes stratégies d'adaptation développées pour y faire face.

#### L'adaptation par anticipation

Trois territoires (Pays de la vallée de Montluçon et du Cher, Livradois-Forez, Pays de Vichy-Auvergne – figure ②) se sont révélés très peu exposés à ces contraintes en ne réservant qu'une part très limitée de leur intervention aux acteurs économiques privés. Il semble qu'il se soit agit, pour ces territoires, expérimentés dans LEADER, d'une adaptation par anticipation assise sur l'intuition de probables difficultés en matière d'appui aux maîtres

d'ouvrages privés avec pour conséquence directe un glissement vers des porteurs de projets publics, et donc vers des priorités non économiques.

#### Des stratégies ajustées et ajustables

Quatre territoires (Pays d'Aurillac, Pays des Combrailles, Territoire de projet en Sologne et bocage Bourbonnais, Pays de Saint-Flour Haute-Auvergne) ressortent comme s'étant ouvert la possibilité d'appuyer les porteurs de projets privés tout en limitant le risque de « panne de consommation » sur ces mesures et en se ménageant une possibilité de redéploiement. Certains de ces territoires ont bénéficié de conditions favorables d'intervention (une bonne dynamique économique, une stratégie ouverte, un bon ancrage vis à vis d'acteurs relais locaux, la présence de partenaires financiers coopératifs...) et ont pu appliquer ce volet de leur stratégie sans encombres. D'autres ont dû réorienter leur action vers d'autres mesures et d'autres types de bénéficiaires, plus aisés à mobiliser et à co-financer, rejoignant, de fait, la première catégorie.

#### Des territoires très exposés qui font face aux aléas

Cinq territoires enfin ressortent comme s'étant fortement exposés au problème de l'appui aux porteurs de projets privés. Trois d'entre eux (Pays de Lafayette, Pays d'Issoire Val d'Allier sud, Volcans d'Auvergne et EPCI associés) ont été mis en difficultés en termes de consommation par ce choix stratégique. Deux (Pays de la Jeune-Loire, Pays du Velay), en revanche, sont parvenus à mettre en œuvre leur stratégie grâce à la conjonction de nombreux facteurs favorables, et notamment grâce à la présence de mécanismes de co-financement systématiques. Toutefois, la contre-partie de ce co-financement systématique a été un glissement qualitatif vers des projets plus « classiques » que ceux habituellement rencontrés dans LEADER.

On observe ainsi que ce faisceau de contraintes s'opposant à l'appui du programme aux initiatives privées innovantes s'est traduit par une adaptation des territoires provoquant, soit un report intégral de l'intervention vers les initiatives publiques et des enjeux non économiques, soit un glissement vers des initiatives privées ne répondant que partiellement aux attendus « spécifiques » du programme LEADER.

Ce double glissement nous amène donc à interroger LEADER au regard de la valeur ajoutée qu'il a pu produire sur les territoires.

### Des capacités d'organisation très efficaces sur deux territoires qui permettent de surmonter le problème ?

Deux territoires, les GAL des Pays de la Jeune-Loire et du Velay, se distinguent comme s'étant très fortement engagés dans des mesures d'appui aux acteurs économiques privés avec une certaine réussite en matière de consommation des crédits qu'il convient d'expliquer par une analyse approfondie.

Ces deux pays présentent en réalité une conjonction de facteurs favorables qui leur a permis de faire s'exprimer ce volet de leur stratégie. D'abord, ils s'appuient sur des territoires « plutôt dynamiques » (au plan de l'attractivité comme au plan de la culture entrepreneuriale).

② Les douze groupes d'action locale (GAL) d'Auvergne 2007-2013.



Source : DRAAF Auvergne/Convention cadre des GAL/avril 2011

► Ensuite, ils bénéficient de relais vis-à-vis des acteurs économiques privés à travers un ancrage très fort auprès des chambres consulaires dont ils émanent. Enfin, ils ont fait un choix stratégique fort en faveur de l'appui direct aux acteurs économiques privés, et ont pu bénéficier de mécanismes systématiques de co-financement public déployés sur tout ou partie de leurs territoires. Les résultats obtenus sur ces deux GAL atypiques en matière d'accompagnement des acteurs économiques privés mettent en évidence l'absence de facteur déterminant majeur stimulant ou inhibant totalement l'appui du programme LEADER à ce public-cible. Il existe plutôt un faisceau de facteurs pouvant contribuer à augmenter, ou à diminuer, l'aptitude du programme à remplir cet objectif. Parmi ces facteurs, les deux plus importants résident manifestement dans l'ancrage de la structure vis-à-vis des relais socio-professionnels et dans la présence de mécanismes systématiques de co-financement. Or ces deux atouts sont, dans ces territoires, largement le fruit de mécanismes de coordination originaux.

### **Une capacité de coordination facilitant l'appui aux initiatives économiques...**

L'ancrage très fort, dans ces deux territoires, entre les structures porteuses des GAL et les chambres consulaires, sous l'impulsion de personnalités fortes du monde socioprofessionnel, a en effet rendu possible l'émergence d'un consensus de positionnement du programme LEADER en faveur des acteurs économiques privés. Des relais politiques forts vers les niveaux régional et national, mais également des habitudes de travail très ancrées avec le conseil général et la direction départementale des territoires, ont permis à ces territoires de développer des mécanismes de coordination originaux leur permettant d'atteindre leurs objectifs. La mise en place d'une ligne de co-financement dédiée aux initiatives agricoles dans les GAL de Haute-Loire est ainsi le fruit de la proximité entre les pays, le conseil général (qui les a fondé), et la chambre d'agriculture (puissante dans le département). En matière d'appui aux micro-entreprises, le positionnement de LEADER en levier des mécanismes de co-financement existants (OCM-FISAC : opérations collectives de modernisation – fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce) est largement le fruit de l'influence de la chambre de commerce et d'industrie au sein des GAL.

Il est à noter que ce sont les mêmes ingrédients qui semblent aux origines des mécanismes de coordination originaux développés dans le département de l'Allier, reconnu à l'échelle nationale comme un exemple de synergie locale favorable à la mise en œuvre de LEADER ; au profit, dans ce dernier cas, des acteurs des sphères publique et associative.

A *contrario*, le GAL du Pays de la Fayette (situé aussi en Haute-Loire) a été handicapé par des appuis plus limités de la part des partenaires départementaux du programme en l'absence de coordination effective.

### **...mais une spécificité des actions d'appui aux initiatives économiques plutôt faible**

Il convient toutefois de relativiser la « réussite » de ces deux territoires en matière d'appui aux acteurs économiques privés. Si les résultats sont là au regard des

volumes de crédits consacrés à ce type de bénéficiaires, en revanche, une analyse comparée de la spécificité des projets d'appui direct aux acteurs économiques locaux semble révéler la moindre spécificité des projets accompagnés dans ces territoires par rapport aux opérations de nature équivalente dans les autres territoires. Un important contingent de bénéficiaires agricoles a été concerné par des opérations plutôt « classiques » et « sectorielles » qui auraient manifestement pu être accompagnées de manière similaire dans le FEADER régional (mesure 311). On y observe également, parmi les projets relevant de la mesure 312 (appui aux micro-entreprises), une très forte part d'investissements de simple modernisation concernant essentiellement des entreprises des secteurs de l'artisanat et du commerce traditionnels. Les projets relevant d'une véritable logique d'innovation sont, quant à eux, tout à fait exceptionnels dans ces territoires. Les GAL des Pays de la Jeune Loire et du Velay pourraient ainsi devoir une partie de leur « succès » sur ces mesures à certaines concessions qualitatives quant au contenu des actions accompagnées. Cette conséquence semble résulter d'une adaptation du territoire à la contrainte de co-financement par un positionnement de LEADER en levier des dispositifs existants d'appui aux entreprises privées : OCM-FISAC puis FRACAP (fonds régional d'aide au commerce et à l'artisanat de proximité) mis en place par le conseil régional Auvergne.

Il n'est pas sans intérêt de relever que ces deux GAL présentent la particularité d'être de « jeunes » GAL, dont les structures porteuses, elles-mêmes récentes, portent ici leur première génération de LEADER. Alors que la plupart des territoires LEADER historiques semblent exprimer un certain regret du « glissement » qu'a connu LEADER dans son intégration au FEADER au cours de la période 2007-2013, ces deux « jeunes » territoires défendent un bilan qu'ils jugent très positif. Ils semblent ainsi s'être approprié LEADER tout à fait différemment, selon une lecture présentée comme plus « pragmatique », moins spécifique et moins centrée sur ses attendus qualitatifs originels, avec pour priorité de mettre les crédits disponibles au service des initiatives locales, et notamment des initiatives privées, de leurs territoires.

En résumé, le bilan en termes de valeur ajoutée du programme LEADER à la dynamique économique des territoires doit être envisagé sur les deux plans de la valeur ajoutée « socio-politique » (création de capacités collectives) et de la valeur ajoutée « opérationnelle » (spécificité des projets accompagnés).

Face au constat du faisceau de contraintes qui s'oppose à l'expression du programme LEADER pour la période 2007-2013, les territoires ont su s'adapter afin de tirer le meilleur parti de l'outil à leur disposition dans les contextes originaux qui étaient les leurs.

La plupart des territoires ont préféré contourner le problème, réduisant mécaniquement la valeur ajoutée LEADER qu'ils ont pu apporter à la dynamique économique de leur territoire. Le constat s'impose donc d'un glissement du programme des priorités économiques vers d'autres priorités, notamment le développement des services de base à la population rurale.

Quelques territoires en revanche ont pris le parti d'y faire face. Leurs efforts ont apporté aux acteurs de réelles aptitudes à développer des habitudes de travail et des mécanismes originaux de coordination, permettant ainsi de faire s'exprimer les orientations de leurs stratégies locales de développement LEADER et produire une forme de valeur ajoutée « socio-politique ». En revanche, ils ne semblent pas être parvenus à susciter, à travers ce processus, de véritable valeur ajoutée « opérationnelle » à travers les projets qu'ils ont pu accompagner.

## Conclusion

Deux conclusions fortes ressortent donc de notre étude :

- premièrement, l'intégration de LEADER au cadre du FEADER s'est traduite par une forte perte de spécificité du programme à travers l'accumulation de nouvelles contraintes auxquelles les territoires ont réagi de manière hétérogène pour aboutir, d'une part, à un glissement vers des priorités non économiques, et, d'autre part, à un glissement vers des initiatives économiques à plus faible ancrage ;
- deuxièmement, la coordination entre les acteurs (ancrage institutionnel, relais politiques, habitudes de travail techniques), ressort comme le principal levier permettant aux GAL de faire s'exprimer leur stratégie dès lors qu'elle peut compter sur un consensus de positionnement stratégique fort, porté et partagé. Néanmoins, cette coordination, que l'on peut considérer comme une « valeur ajoutée stratégique », ne suffit pas à garantir la production d'une réelle valeur ajoutée technique (au sens de Méasson, 2007) et l'émergence d'une nouvelle forme d'économie rurale plus innovante.

En cohérence avec la finalité d'amélioration continue assignée à la démarche d'évaluation *in itinere* qui constituait le support de cette étude, nous nous sommes attachés à tirer de cette analyse de l'appui aux initiatives économiques du programme LEADER en Auvergne des pistes d'amélioration dans la perspective de la période de programmation 2014-2020. La principale de ces pistes réside dans le constat que le programme LEADER est un programme partenarial par nature qui s'exprime d'autant mieux qu'il bénéficie de mécanismes de coordination associant les acteurs techniques et politiques qui constituent le réseau LEADER régional.

Une condition préalable à l'expression du programme semble ainsi résider dans le partage, par l'ensemble de ces acteurs, d'une ou plusieurs finalité(s) commune(s) claire(s) assignée(s) au programme. Alors que se dessine la phase d'élaboration des nouveaux programmes de développement rural régionaux, la réunion des acteurs régionaux dans une enceinte commune de réflexion autour des attendus du programme LEADER semble être de nature à favoriser une mise en débat des différentes façons dont les territoires s'emparent de cet outil propre à favoriser une intercompréhension des acteurs permettant des ajustements stratégiques qui constitueront un terreau favorable à la mise en œuvre de coordinations permettant l'expression par LEADER de ses spécificités. ■

## Les auteurs

### Joris MATHE

DRAAF Auvergne – Site de Marmilhat  
BP 45 – F-63370 Lempdes – France  
✉ [joris.mathe@agriculture.gouv.fr](mailto:joris.mathe@agriculture.gouv.fr)

### Dominique VOLLET

Irstea – UMR Métafort  
Mutations des activités, des espaces et des formes  
d'organisation dans les territoires ruraux  
9 avenue Blaise Pascal – CS 20085  
F-63178 Aubière – France  
✉ [dominique.vollet@irstea.fr](mailto:dominique.vollet@irstea.fr)

En collaboration avec :

### Denis LÉPICIER et Marielle BERRIET-SOLLIEC

Inra – AgroSup Dijon  
Département Sciences Humaines et Sociales  
26 boulevard Petitjean – BP 87999  
F-21079 Dijon Cedex – France  
✉ [lepichier@dijon.inra.fr](mailto:lepichier@dijon.inra.fr)  
✉ [berriet@dijon.inra.fr](mailto:berriet@dijon.inra.fr)

### Anne LE ROY

Université Pierre-Mendès-France  
Centre de recherche en économie de Grenoble  
1241 rue des Résidences – Domaine Universitaire  
F-38400 Saint-Martin-d'Hères – France  
✉ [Anne.Leroy@upmf-grenoble.fr](mailto:Anne.Leroy@upmf-grenoble.fr)

## EN SAVOIR PLUS...

■ **BALNY, P., BOBENRIETHER, O., MARTIN DE LAGARDE, O.**, 2010, *Rapport de mise en œuvre des axes 3 et 4 du FEADER*, CGAER n° 2091.

■ **BARBAROT, A.-S., RENARD, T., VOLLET, D., LÉPICIER, D.**, en collaboration avec **BERRIET-SOLLIEC, M., TIVEYRAT, D.**, 2013, Quelle valeur ajoutée des politiques territoriales européennes de développement rural ?, *Économie Rurale*, n° 336, p. 81-88.

■ **BULLER**, 2000, Re-creating Rural territories, *Leader in France, Sociologia Ruralis*, p. 190-1999.

■ **COUR EUROPÉENNE DES COMPTES**, 2010, *Mise en œuvre de l'approche Leader pour le développement rural*, Luxembourg, Office des publications de l'Union Européenne.

■ **MEASSON, L.**, 2007, *L'efficacité territoriale et l'évaluation : penser le déploiement spatial du politique grâce au programme européen Leader*, Université Joseph Fourier de géographie – Grenoble, thèse de doctorat en sciences de l'Homme, du politique et du territoire.